

Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) - Anuario 2004

Departamento de Africa

Aporte Especial

El Magreb frente a la Asociación Euromediterránea: Retos pendientes

Por **Magdalena Carrancio**

El Proceso de Asociación Euromediterránea (AEM) -impulsado por la Conferencia de Barcelona, en noviembre de 1995- apunta a promover el diálogo entre los miembros de la Unión Europea (UE) y los restantes Estados de la Cuenca Mediterránea, con la finalidad de crear una zona común de paz y prosperidad. Para ello, fueron fijados tres grandes capítulos: la Cooperación política y de seguridad, la Cooperación económica, y un Apartado sobre cuestiones sociales, culturales y asuntos humanitarios, destinado a facilitar la comprensión entre las culturas ribereñas y fomentar los intercambios entre las sociedades civiles.

Ciertamente, la AEM configura una iniciativa promovida y "controlada" por Bruselas. En materia de *Cooperación política y de seguridad*, la UE pretende consensuar los lineamientos de una Carta Euromediterránea para la paz y la estabilidad de la región y aprobar una lista de medidas para fomentar la confianza mutua en materia de seguridad. Este objetivo incluye la adopción de principios como el funcionamiento de la democracia y el respeto de los derechos humanos. La *Cooperación económica* intenta crear progresivamente una zona de libre comercio para el 2010. Esta se realizará sobre la base de los Acuerdos de Asociación que la UE ya ha firmado con varios países euromediterráneos y abarcaría los productos industriales y los servicios, excluyendo los productos agrícolas. Asimismo, prevé otorgar a los países del sur ayuda financiera y técnica destinada a su desarrollo.

Sin embargo, ya cerca de cumplirse diez años de su puesta en marcha, puede percibirse que el Proyecto Euromediterráneo poco ha contribuido a transformar la difícil realidad que vive la región. Más aún, para algunos analistas, las partes firmantes de esta iniciativa vienen postergando el tratamiento de cuestiones políticas, económicas y sociales, a las que apelan desde el discurso, pero que -en los hechos- no quieren o no pueden modificar.

El presente trabajo tiene, entonces, por objetivo analizar algunos aspectos del Proyecto de AEM, acotando el estudio a los países del Magreb. Cuestiones geoestratégicas como la mayor proximidad geográfica, los lazos coloniales o la provisión de hidrocarburos, hicieron del Magreb un primer punto de acercamiento de la Europa comunitaria con los Terceros Países Mediterráneos (TPM) y, de persistir el Conflicto árabe israelí y la crisis de Iraq, podría perfilarse como la subregión más potable para que la AEM comience a dar sus frutos.

La independencia de los países del Magreb prácticamente coincidió con la constitución de la Comunidad Económica Europea (CEE). De ahí que el Tratado de Roma ya contemplara la posibilidad de conservar las condiciones preferenciales de comercio que sus miembros -por entonces solo Francia- mantenían con sus ex colonias. Así, implementó la firma de Acuerdos Arancelarios y Comerciales (art.113) y Acuerdos de Asociación (art. 238). Estos regularon el Comercio con Marruecos y Túnez, quienes negociaron sendos Acuerdos en 1969.

A comienzo de los setenta, las relaciones con los países magrebíes fueron incorporadas en el marco de Políticas Globales que la CEE había diseñado para la región

mediterránea, con el fin de dar uniformidad a los patrones de relaciones bilaterales que se originaban con los Acuerdos de Asociación. Así se implementaron iniciativas como la **Política Global Mediterránea** (1972-1986) y la **Nueva Política Mediterránea** (1986-1989). Bajo este contexto, en 1973, se firmaron Acuerdos de Cooperación que renovaron los ya existentes con Marruecos y Túnez y que, además, incorporaron a Argelia.

Es en los noventa, con la puesta en marcha de la **Política Mediterránea Renovada** (PMR) (1990-1995), que, sin dejar de lado los aspectos comerciales, se incorporaron también temas sociales, políticos y financieros. En efecto, la PMR privilegió la cooperación sobre lo meramente comercial. En concreto, se pensaba que los modelos vigentes de cooperación con los Terceros Países Mediterráneos -desde ahora denominados Países Mediterráneos no Comunitarios (PMNC)- habían resultado insuficientes.

Frente a este nuevo contexto, los cinco países del Magreb fueron convocados por los miembros mediterráneos de la UE -España, Italia, Francia y Portugal- a los efectos de actuar como foro de reflexión y propuestas a favor de la región. Trataban así de consolidar posiciones comunes ante la tendencia creciente de apoyo al Centro y Este de Europa, por parte de los restantes miembros comunitarios. Las presiones ejercidas dieron sus frutos. La Comisión Europea consideró las propuestas y el Consejo de Lisboa de 1992 se manifestó, por primera vez, sobre los principios de cooperación con el Magreb. Estos debían basarse en: el respeto por el Derecho Internacional; el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y los valores democráticos; la creación de instituciones democráticas que garanticen el pluralismo; y la tolerancia y la coexistencia entre culturas y religiones.

Ciertamente, para Bruselas, las preocupaciones por la estabilidad del Magreb eran prioritarias. Estas se fundaban en, al menos, dos fenómenos cual eran el crecimiento de los movimientos islamistas radicales y el desbordamiento de la cuestión migratoria. Por su parte, los países magrebíes -exportadores de materias primas- ponían sus reclamos en temas como el tratamiento de la deuda externa, las transformaciones tecnológicas, las inversiones, la modernización del tejido industrial, la libre circulación de mano de obra, el proteccionismo de la Política Agrícola Común (PAC) de la Unión Europea. En esto basaban el crecimiento de sus exportaciones competitivas.

Este acercamiento al Magreb es considerado como el punto de arranque para afianzar en Bruselas la necesidad de otorgar una atención y un interés primordiales al Mediterráneo. Mas tarde, el Consejo de Essen (diciembre 94) concretó esta voluntad política y, el Consejo de Cannes (Junio 95) sentó el compromiso financiero de Europa hacia toda la región¹. De este modo, se iniciaba el camino que, en noviembre de 1995, conduciría a la Conferencia de Barcelona donde tomaría forma el Proyecto de AEM.

La Iniciativa Euromediterránea fue muy bien recibida por los países del Magreb quienes encontraron un nuevo marco de diplomacia para renovar sus relaciones con la Europa Comunitaria. Marruecos, Túnez y Argelia, adhirieron como miembros de pleno derecho, y Mauritania tuvo status de observador dado que forma parte de los Acuerdos ACP. Libia - que históricamente se había negado a participar- era excluida a raíz de las medidas del bloqueo dispuesto por el Consejo de Seguridad de la ONU en 1991.

Desde la Conferencia de Barcelona, se han sucedido cinco nuevas Conferencias Euromediterráneas: Malta (1997), Stuttgart (1999), Marsella (2001), Valencia (2002) y

¹ La ayuda estipulada pretendió contribuir a equilibrar los aportes realizados por la UE a sus dos fronteras, si bien el Sur recibía sólo un 70% de lo asignado al Este. Esta cifra iba a ser repartida de la siguiente manera: un tercio, entre quienes firmaran los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación, otro tercio se destinaba a reservas redistribuibles, de forma que cuando los asociados acabaran su cuota pudieran ampliarla, y el tercer tercio se destinaba a proyectos de cooperación regional.

Nápoles (2003). Estas, y los anteriores esquemas diseñados por Bruselas, continuaron mostrando un común denominador: lograr la estabilidad y el desarrollo de la región Mediterránea.

En términos de estabilidad el Magreb no puede considerarse aún una zona segura: el Conflicto del Sahara Occidental y la crisis de Argelia empañan este objetivo. Mucho más lejana está la posibilidad de que los gobiernos magrebíes -que fundan su legitimidad en los principios del Islam- abracen plenamente prácticas occidentales basadas en los valores democráticos que el Proyecto reclama. Por otra parte, desde la perspectiva del desarrollo, estos países se encuentran muy distantes de los niveles de bienestar de sus vecinos del norte. El agotamiento de los modelos de organización socio política y económica desde la segunda mitad de los ochenta, ha provocado numerosas revueltas populares que predicen un alto nivel de inestabilidad social en el futuro inmediato. A esto se agrega el endeudamiento externo que ha afectado a la región con variados ritmos y dificultades, el crecimiento demográfico, el éxodo rural y la aglomeración urbana -en ciudades carentes de infraestructura y servicios sociales necesarios para cubrir las necesidades básicas de la población-, políticas económicas que originaron exclusión social, entre otras variables de desestabilización creciente.

Sin embargo, pese a la ausencia de una paz asegurada, la UE fue avanzando progresivamente hacia la consolidación de relaciones comerciales: **Túnez** concluyó sus negociaciones en junio de 1995, ese mismo año firmó el Acuerdo de Asociación que entró en vigencia en marzo de 1998; **Marruecos**, concluyó negociaciones en noviembre de 1995, firmó el Acuerdo de Asociación en febrero de 1996, el que entró en vigor en marzo de 2000. **Argelia**, por su parte, concluyó negociaciones en diciembre de 2001 y firmó el Acuerdo de Asociación en junio de 2002, demorándose, por el momento, su entrada en vigor. Por último, **Libia** que permanecía ausente del Diálogo Euromediterráneo, fue invitada a participar como observador en 1999.

Consecuentemente, en los hechos puede observarse que, no obstante el discurso de Bruselas a favor de la estabilidad y el desarrollo, persiste un cierto interés por mantener el status quo y los privilegios comerciales. Esto ha generado un esquema de mutua conveniencia para ambas orillas: La UE impulsa relaciones comerciales que le ofrecen ventajas sustanciales². Por su parte, para los países del Magreb, la interdependencia asimétrica le brinda, al menos, mercados seguros para su producción de materias primas³. Así, la implementación de nuevas políticas mediterráneas, no ha modificado la base fundamental de estos Acuerdos⁴.

En efecto, con la finalidad de promover el desarrollo industrial de los países mediterráneos, Bruselas continúa concediendo el libre acceso al mercado comunitario a todos los productos manufacturados provenientes de esta región, recibiendo a cambio el tratamiento Nación Más Favorecida para sus propios productos industriales. Ciertamente, no es de esperar que las exportaciones de la industria magrebí afecten la producción europea. Más aún, a partir de este Proyecto, es probable el traslado de empresas

² Cabe aclarar que el Capítulo económico del Proceso de Barcelona no reviste la misma importancia para todos los miembros de la Unión Europea: Los intercambios de los países de Europa central con África del norte son limitados y, si bien, los de España, Francia e Italia son mucho más significativos, no son vitales para ninguno de estos tres países.

³ La Unión Europea proporcionó, en 1998, el 74,1% de las importaciones de Argelia, el 67,3% de las de Libia, el 58,8% de las de Marruecos y el 71,5% de las de Túnez. En 1997, la UE abrió sus mercados al 61,5% de las exportaciones argelinas, al 69,7% de las de Marruecos y al 78,3% de las de Túnez. Esto genera una interdependencia asimétrica en la que los países del Magreb dependen de sus intercambios con Europa, mientras que la apertura de Europa se lleva a cabo, en primer lugar, a través del desarrollo de los intercambios intraeuropeos.

⁴ Sí se incluyeron nuevos temas como el establecimiento del libre comercio según las reglas de la Organización Mundial del Comercio (OMC), el establecimiento de normas de propiedad intelectual, los servicios, la competencia, los subsidios estatales y los monopolios, etc., pero no se modificaron las condiciones de privilegio a las cuales se hizo mención.

europeas al Magreb para beneficiarse de mano de obra barata, aunque esto aún requiere de algunos ajustes en el sistema productivo magrebí. En este sentido, la iniciativa Euromediterránea y el propio espíritu comercial de la UE, tienden a favorecer el desarrollo del sector privado, cuestión de difícil implementación en países en los que -a excepción de Túnez y, en menor medida, Marruecos- el Estado desempeñó y aún ejerce un papel fundamental en la producción industrial.

Por otra parte, la oposición de algunos socios comunitarios a abrir el mercado de la UE a los productos agrícolas y textiles, priva al Magreb de las ventajas competitivas de su producción. En efecto, los bienes primarios de los PMNC quedan sujetos a limitaciones de calendario, contingentes y precios de referencia, situación muy alejada de la reciprocidad a la que estos países aspiran.

Consecuentemente, los beneficios que el Magreb ha obtenido de los Acuerdos de Asociación son limitados. Más aún, la apuesta por el desarrollo de los países mediterráneos, mediante el aumento del comercio, se ha orientado a aquellas áreas que menos impacto podían provocar en los productos comunitarios, en lugar de poner la mira en sectores como el primario, con resultados más favorables para la región.

Por último, la decisión adoptada por Bruselas en 1999, de limitar al 1,27% del PNB de la Unión sus transferencias financieras hacia el exterior pesa todavía más sobre la cooperación Euromediterránea, ya en desventaja en relación a la ayuda brindada a los Países de Europa Central y Oriental. Más aún, el Programa de Asistencia Comunitaria para el conjunto de los socios del sur del Mediterráneo para el período 2000-2006 no deberá exceder una media anual de mil millones de euros en donaciones y mil millones en préstamos del Banco Europeo de Inversiones, es decir, el 26% de la ayuda pública europea a esta región, mientras que la ayuda bilateral, fundamentalmente francesa y alemana, representa el 73%, pero está al margen del Proceso de Barcelona.

A modo de conclusión entonces se puede observar el lento avance del Proceso de AEM, si bien la región magrebí podría constituir un primer escenario para su implementación frente a un Mediterráneo oriental mucho más conflictivo. Ciertamente, la realidad política magrebí dificulta, en el corto plazo, las expectativas de estabilidad y seguridad que la iniciativa Euromediterránea ha proyectado. En este sentido, es muy probable, que los líderes de la región hayan hecho "concesiones verbales" demasiado ambiciosas en vista de la legitimidad islámica a la que sus regímenes políticos deben responder.

En términos económicos, sin embargo, podría esperarse una actitud verdaderamente cooperativa de parte de la UE. Esta debería apuntar a abrir mejores posibilidades para la agricultura como para la industria magrebí, tanto en término de exportaciones como de inversión extranjera directa. Solo ejerciendo un verdadero liderazgo en su acción exterior, la UE podrá ir sentando las bases para la estabilidad y el desarrollo de una zona cuyo futuro le está indisolublemente unido.